**ОБУЧИТЕЛЕН МОДУЛ № 3**

**„ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НА ОБЩИНИТЕ С НПО И БИЗНЕСА“**

**ТЕМА 3: СЪВМЕСТНО ПЛАНИРАНЕ И (ДО)-ФИНАНСИРАНЕ НА МЕСТНОТО РАЗВИТИЕ: ДЕЙСТВАЩИ ПОДХОДИ, ДОБРИ ПРИМЕРИ И БЪДЕЩИ ВЪЗМОЖНОСТИ**

**Изпълнител: Д&Д Консултинг ООД**

**Август 2021 г.**

Съдържание

[I. Въведение 3](#_Toc79339947)

[1. Процес на планиране на местното развитие 3](#_Toc79339948)

[1.1 Нормативна база 3](#_Toc79339949)

[II. Етапи на включване на гражданите в съвместно планиране на общинско ниво. 10](#_Toc79339950)

[1. Стъпки за включване на заинтересованите страни в различните етапи на разработване, реализация и оценка на стратегически документи на общинско ниво. 11](#_Toc79339951)

[1.1 Съставяне на екип – информиране на обществеността, списък на потенциалните участници; 11](#_Toc79339952)

[1.2 Участие на целевите групи и заинтересованите страни в процесите на планиране и изпълнение и мониторинг на стратегически документи. 12](#_Toc79339953)

[2. Подходи за вземане на съвместни решения в процеса на формулиране, разработване, прилагане, наблюдение и контрол на местни и регионални политики 15](#_Toc79339954)

[II. Добри практики от България и Европа 19](#_Toc79339955)

[III. Списък на използваните източници на информация 30](#_Toc79339956)

# Въведение

Гражданското участие е начин за пряко изразяване на мнението на гражданите в управленските решения. То носи редица ползи, сред които информиране на обществото и събиране на идеи по обществено важни въпроси, генериране на обществена подкрепа, на дух на сътрудничество и доверие между управляващи и управлявани.

Участието на гражданите в процесите на разработване, изпълнение и наблюдение на Общинския план за развитие като основен инструмент за управление на местно ниво усилва обществената отговорност и доверие.

## Процес на планиране на местното развитие

### Нормативна база

#### План за интегрирано развитие на общината (ПИРО)

Структурата и съдържанието на документа са дефинирани в [Закона за регионалното развитие](https://www.mrrb.bg/bg/zakon-za-regionalnoto-razvitie/) (обнародван ДВ бр.21/31.03.2020 г.) и „[Методически указания за разработване и прилагане на Планове за интегрирано развитие на община (ПИРО) за периода 2021-2027 г.](https://www.mrrb.bg/static/media/ups/articles/attachments/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%20%D1%83%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B5%20%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%9F%D0%98%D0%A0%D0%9E%202021-2027%20%D0%B3.e52b426aaf96e2e52d0418de2b601cc0.pdf)“, утвърдени от Министъра на регионалното развитие и благоустройството.

Методическите указания за разработване и прилагане на плановете за интегрирано развитие на общината за периода 2021-2027 г. съдържат следите разпоредби за структурата, съдържанието и за гражданско участие:

**Структура**

Част I. Териториален обхват и анализ на икономическото, социалното и екологичното състояние, нуждите и потенциалите за развитие на съответната община;

Част II. Цели и приоритети за развитие на общината за периода 2021-2027;

Част ІІІ. Описание на комуникационната стратегия, на партньорите и заинтересованите страни и формите на участие в подготовката и изпълнението на ПИРО при спазване на принципите за партньорство и осигуряване на информация и публичност;

Част ІV. Определяне на зони за прилагане на интегриран подход за удовлетворяване на идентифицираните нужди и за подкрепа на потенциалите за развитие и на възможностите за сътрудничество с други общини -приоритетни зони за въздействие

Част V. Програма за реализация на ПИРО и описание на интегрирания подход за развитие;

Част VІ. Мерки за ограничаване изменението на климата и мерки за адаптиране към климатичните промени и за намаляване на риска от бедствия

Част VIІ. Необходими действия и индикатори за наблюдение и оценка наПИРО;

Част VIII. Предварителна оценка, съгласно условията на чл. 32 от ЗРР.

*Главна цел при разработването на ПИРО е да се осигури прилагането на принципа за партньорство и сътрудничество*.

В част III при разработване и прилагане на ПИРО е необходимо:

* да се идентифицират заинтересованите страни и участниците в процеса на формирането и прилагането на местната политика за интегрирано устойчиво развитие,
* да се осигури прозрачност и информация относно очакваните резултати и ползите за местната общност като цяло,
* да се мотивира обществеността за активно участие в процеса на подготовка и реализация на ПИРО.
* заинтересованите страни да бъдат включени както на етапа на разработване и приемане на ПИРО, така и при реализацията на целите и приоритетите, заложени в плана,
* да осигури необходимата публичност и да се предприемат всички възможни мерки за поддържане на интереса и мотивацията за участие на местните общности в определянето и в реализацията на целите и приоритетите на плана,
* да се обсъжда и съгласува със заинтересованите органи и организации, с икономическите и социалните партньори, както и с физически лица и представители на юридически лица, имащи отношение към развитието на общината,
* предоставяната информация във връзка с ПИРО да достигне максимален брой представители на заинтересованите страни и да се осигури тяхното участие в обсъжданията и вземането на решенията,
* да се гарантира участието на съответните организации, представляващи гражданското общество, партньорите от областта на околната среда и организациите, отговарящи за насърчаване на социалното включване, основните права, правата на хората с увреждания, равенството между половете и недискриминацията, действащи на територията на общината.

#### Програма за развитие на регионите 2021-2027 г.

Програмата определя като основна цел на политиката за регионално развитие в България да се създадат жизнени, икономически силни и устойчиви региони като отговор на неблагоприятните демографски тенденции и задълбочаване на между и вътрешнорегионалните различия.

В изводите и препоръките, изведени в АНКПР по отношение на ПРР 2021-2027, е посочено, че програмата следва да концентрира ресурсите си в много по-малко на брой обекти, да запази принципа „интегрираност”, но да се откаже от фиксираните граници на зоните за въздействие по оста „интегрирано градско развитие”.

Основна препоръка е обособяването на отделен приоритет за целенасочено подпомагане на столицата София като център от 1-во йерархично ниво, големите градове-центрове от 2-ро йерархично ниво с национално значение за територията на районите - Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора и Плевен, както и градските центрове от 3-то йерархично ниво Видин, Велико Търново и Благоевград с оглед на тяхното стратегическо местоположение в националната територия и съхранен потенциал за изкачване до 2-ро йерархично ниво.

Въз основа на гореизложеното Приоритет 1 в проекта на ПРР „Интегрирано градско развитие“ предвижда подкрепа за изпълнението на териториални стратегии за развитието на десет градски общини: Столична, Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Стара Загора, Плевен, Видин, Велико Търново и Благоевград. Посоката за градско развитие в рамките на ПРР ще бъде допълвана чрез прилагането на интегрирания териториален подход по Приоритет 2, доколкото той ще финансира мерки на територията на останалите 40 градски общини.

За целта се обособяват следните специфични цели:

* Справяне с негативните демографски тенденции и намаляване на регионалните различия по отношение на населението
* Увеличаване на икономическия растеж на българските региони
* Насърчаване на балансирано териториално развитие чрез полицентрична мрежа от градове, подкрепена от интегрирани инвестиции.

Изводите направени след анализ на регионите са следните:

* Наблюдава се процес на задълбочаване на вътрешнорегионалните различия в различни пространствени конфигурации:
	+ между отделните области в рамките на отделни региони на ниво NUTS 2;
	+ между отделните общини в областите и регионите на ниво NUTS 2;
	+ между град София и други части на страната;
	+ между селските и градските райони;
	+ между централните и периферните региони;
	+ на микрорегионално ниво, между града и неговата агломерация, вкл. на ниво селище.
* Някои от отбелязаните промени в регионалното развитие, които водят до нарастване на вътрешнорегионалните различия, се дължат на „ново развитие” на определени части на страната (общини, градове, градски ареали). Те могат да се определят като положителни тенденции, като това ново развитие следва да бъде „разпространено” в по-големи пространствени структури и да обхване повече региони.
* Кризата от епидемията на Ковид-19 оказа съществено влияние върху социално- икономическите показатели на развитие на отделните региони. Наличната информация дава възможност да се оцени въздействието върху вътрешно регионалните различия в пазара на труда. Всички области са увеличили нивото на безработица с 2-4%, а за страната като цяло то се е увеличило от 5,5% през декември 2019 г. на 8,6% в края на април 2020 г.

Приоритетни направления, чрез които би могло да се въздейства върху намаляване на вътрешнорегионалните различия и подобряване на местните потенциали, са следните:

* Преодоляване на сериозните демографски проблеми, които изискват специални политики и продължителен период от време.
* Необходимост от промяна на фокуса от подкрепа на населените места към подкрепа на територии и от секторно ориентирани инвестиции към интегрирани териториални инвестиции. Целите на секторните политики като част от интегрирания териториален подход включват:
	+ Икономически мерки за изграждане на силна и конкурентна икономика на българските региони с акцент върху инвестициите, генериращи приходи;
	+ Инвестиции в образование. Образованието трябва да бъде водещ и постоянен национален приоритет. Съществуващите регионални различия и потребности от квалифицирана работна сила следва да се решават чрез подкрепа за повишаване на гъвкавостта на образователната и обучителната система.

Извежда се нуждата от професионалните училища с регионална насоченост, организиране на обучение чрез работа (като нова възможност за повторно включване на рано напусналите образователната система), курсове за обучение за безработни, които отговарят на потребностите на местния бизнес, както и други мерки с конкретна местна насоченост, следва да бъдат задействани бързо.

В тази връзка местните власти следва да бъдат инициатори или активно да участват в изпълнението на необходимите мерки и решения. Необходима е известна децентрализация на образованието, която да позволява новите програми да се въвеждат в кратки срокове;

* + допълнителни мерки в сферата на образованието, преквалификацията и социалната защита на населението с по-ниска квалификация, живеещо в селски и периферни райони;
	+ Подкрепа за здравеопазване, което да създаде предпоставки за повишаване на продължителността на живота в добро здраве чрез развита здравна система, която функционира задоволително и осигурява равен достъп до здравеопазване;
	+ Подкрепа за социално приобщаване с цел намаляване на социалните неравенства, включително инвестиции в развитието на ранното детско развитие;
	+ Продължаване на структурните промени, обусловени от местните потенциали и тяхното развитие, както и подкрепа за ново индустриално развитие.

Това предполага ускоряване на НИРД, иновациите, цифровизация, икономическа промяна и подкрепа за малките и средните предприятия и изисква системна и последователна подкрепа и увеличаване на финансирането чрез разнообразяване на прилаганите схеми и инструменти. Такава политика трябва да е съобразена и с редица други икономически обстоятелства, но тези две предпоставки – наличие на сравнителни регионални предимства и възможност за развитие на отрасли, при които са застъпени по-високи технологии, би трябвало да са определящи при формирането й:

* + изграждане на стратегическите транспортни и цифрови мрежи и инфраструктурата на технологичните изследвания и иновациите;
	+ Развитие на базовата инфраструктура и осигуряване на достъп до адекватни жилища, което да допринася за повишаване на стандарта на живот на населението във всички региони и подкрепа на регионалния икономически растеж.
* Инвестициите в регионалното развитие трябва да бъдат концентрирани чрез един по-индивидуализиран подход, отчитащ постигнатото равнище на развитие и благосъстояние. Те следва да бъдат по-добре обвързани с местния контекст, потенциал и проблеми, да подпомагат както развитите, така и периферните и изоставащите в развитието си райони, с цел създаване на по-добри връзки между селищата и градовете.

За постигане на горния приоритет, териториалният подход и териториалната координация са необходими в работата на почти всички държавни органи, за да се постигне управление, ефективно подкрепящо териториалното сближаване. В същото време е важно всяка секторна политика да се запознае с териториалната структура и проблеми на своята област на въздействие, да вземе под внимание териториалните си ефекти, както и да определи собствените си териториални приоритети и връзки с други сектори и региони. Създаването на национален набор от цели за териториално развитие, които формулират национални приоритети във връзка с различните райони и видове области, към които секторите могат да се приспособят, е основен аспект на териториалната координация.

На база на извършения анализ се стига до решението ПРР да се изпълнява чрез прилагането на инструменти за **интегрирано териториално развитие,** включително ИТИ, с цел постигане на по-добър инвестиционен фокус, по-ефективни и ефикасни интервенции, засилен междусекторен диалог между различни заинтересовани страни и подхода за интегрирано териториално развитие.

Програмата ще включва 2 специфични приоритети - един за интегрирано градско развитие и друг за интегрирано териториално развитие на регионите на ниво NUTS 2. Предвиден е и приоритет за техническа помощ, за да се улесни прилагането на новия териториален подход.

Интегрираният териториален подход в България ще бъде изпълнен на базата на интегрирани териториални стратегии, съгласно член 23 от РОР и националното законодателство, свързано с политиката за регионално развитие:

За градско развитие: планове за интегрирано развитие на община за целевите градски общини. Планираният период на действието им е 2021-2027 г.

За териториалното развитие на регионите от NUTS 2: интегрирани териториални стратегии за развитие на регионите за планиране от ниво NUTS 2. Планираният период на действието им е 2021-2027 г. Регионалните съвети за развитие ще функционират като териториални органи, отговорни за прилагането на тези стратегии и за предварителния подбор на проекти и мерки, които да бъдат финансирани.

В обхвата на ПРР 2021-2027 попадат всички градски общини на територията на България. Десетте големи градски общини ще бъдат подпомагани по Приоритет 1 за интегрирано градско развитие, а всички останалите 40 градски общини ще бъдат подпомагани по Приоритет 2 за интегрирано териториално развитие на регионите.

В рамките на интегрирания териториален подход на регионално ниво (6-те региона от NUTS 2) ще се подкрепят концепции за ИТИ, финансирани от различни източници. Всяка концепция ще включва набор от взаимосвързани и допълващи се (интегрирани) проекти/проектни идеи, насочени към територии с общи характеристики и/или потенциал за развитие, включващи най-подходящата комбинация от ресурси и мерки, които да бъдат използвани за постигане на конкретна цел или приоритет на интегрирана териториална стратегия. Видът на проектите може да се различава в зависимост от типа инвестиции, бенефициентите или източниците на финансиране. Поне един от проектите трябва да бъде икономически ориентиран или реализиран от икономически оператор(и) и да доведе до икономически ползи и резултати за целевата област. Изключения от това правило ще се правят в случай на важни секторни инфраструктурни проекти със социално измерение. Предвижда се повечето от секторните програми да допринесат с най-малко 10% от своите бюджети за прилагането на този подход. В тази връзка, ще бъде осигурена съгласуваност и допълняемост между различните видове инвестиции.

Следва да се има предвид, че цел на политиката „Европа по-близо до гражданите“ дава възможност за прилагане на подхода „отдолу-нагоре“, при който инициативата за мерките, които да се подпомагат идва от местните заинтересовани страни, а решенията се взимат от съответните териториални органи.

Насочването на средствата по програмата към ЦП 5 ще им осигури по-голяма гъвкавост и свобода при подбора на приоритетни инвестиции. По-голяма гъвкавост ще се осигури и за общинските власти, които ще имат ключова роля при определяне на приоритетните интервенции предвид отговорностите и функциите, които изпълняват по отношение на инфраструктурата, предмет на интервенции по програмата. Така например общинските власти носят основна отговорност по отношение на организацията на обществения градски транспорт на територията на съответните общини и именно по тази причина е най-подходящо интервенциите за устойчива градска мобилност да се осъществяват в рамките на ЦП 5, още повече че интегрираните териториални стратегии на общинско или регионално ниво следва да зададат основните приоритети в тази насока, така че те да бъдат интегрирани и изпълнени в координация с останалите мерки, насочени към целевите територии. Аналогично интервенциите за енергийна ефективност би следвало също да се осъществяват в съответствие с интегрираните териториални стратегии и с решенията на местните власти.

По отношение на инвестициите в пътища, те трябва да бъдат избирани с водещата роля на териториалните органи на регионално ниво, предвид факта, че интегрираните териториални стратегии на регионите за планиране от ниво 2 анализират пространствените и функционални връзки между отделните населени места, общини и области на територията на региона и дават насоки за тяхното развитие. С оглед на това свързаността вътре в регионите и между тях, която е основна цел на инвестициите в пътна инфраструктура, следва да бъде адресирана именно чрез инвестиции в рамките ЦП 5.

Във фокуса на инвестициите ще бъде развитието на функционални зони на база на идентифицираните възможности в интегрираните териториални стратегии и в тази връзка приоритетно ще се насърчават интервенции, допринасящи за засилване на функционалните връзки между отделните територии и населени места.

За да се гарантира изпълнението на националните приоритети на отделните секторни политики се предвижда подходът „отдолу-нагоре“ да се осъществява в координация с подхода „отгоре-надолу“, при който се изисква съответствие на всички подпомагани интервенции с целите на съответните секторни политики. В тази връзка отговорност на компетентните национални органи е да разработят карти на услугите и инфраструктурата и да очертаят приоритетите за инвестиции в конкретните сектори (например здравеопазване, социални услуги, образование). Пресечната точка между двата подхода ще се осигури на етапа на подбор на операциите чрез предварително определени критерии за подбор, които ще дават приоритет на концепции и проекти, съответстващи на секторните стратегии и картите на услугите. Приоритет ще се дава и за принос към индикаторите на програмата, които също имат за цел да гарантират, че националните цели в областта на сектори като енергийна ефективност и здравеопазване ще бъдат адресирани по подходящ начин. Разпределението на средствата по видове интервенции е определено така, че да се даде приоритет на тези два основни сектора, като се предвижда това разпределение да бъде заложено в насоките за кандидатстване, за да се гарантира изпълнението на националните цели.

Основна характеристика на интегрирания териториален подход е прилагането на **принципа на партньорство**: сътрудничество между различни заинтересовани страни и участници в социално-икономическия живот на определена територия. В допълнение към изискването за сътрудничество между различни организации за целите на подготовката и изпълнението на проекти, принципът на партньорство отразява и широката обществена подкрепа за финансирани проекти. Целите на проекта, целевите нужди и очакваните резултати трябва да бъдат припознати от възможно най-голям брой заинтересовани страни и обсъдени с широката общественост. Принципът на партньорство се прилага при изпълнението и на двата приоритета: при Приоритет 1 за интегрирано градско развитие той отразява партньорството в рамките на една градска община или между отделните градските общини (включително местните заинтересовани страни), включени в градски клъстери с общи бюджетни пакети, и по Приоритет 2 за интегрирано териториално развитие на регионите между различните заинтересовани страни в съответния регион от ниво NUTS 2. Партньорството между различните общини не е задължително условие, но е необходимост и ще се прилага по отношение на проекти, насочени към територии с по-широк обхват. Същевременно, партньорството между различни видове организации (бенефициенти) ще бъде задължително изискване по Приоритет 2, предвид спецификата на инструмента ИТИ. В тази връзка, допустими бенефициенти в рамките на ПРР 2021-2027 са партньорства, включително някои или всички от изброените по-долу (списъкът не е изчерпателен):

* държавни органи, областни администрации и общински власти;
* представители на гражданското общество - неправителствени организации, организации на работодатели и на синдикати, фондации;
* бизнес - представители на големи предприятия, представители на малки и средни предприятия и др.;
* научна общност - представители на университети, Българска академия на науката, Селскостопанската академия и др.;
* сдруженията на собствениците на жилища в многофамилни жилищни сгради.

Изискването за партньорство също ще гарантира изпълнението на националните секторни политики. Така например, по отношение на концепциите и проектите в здравния сектор се предвижда Министерството на здравеопазването да играе водеща роля и да търси партньорство с релевантните заинтересовани страни на местно ниво за разработването на проекти и концепции с най-висок принос и съответствие с приоритетите в сектора. Същата роля, но на местно ниво, предвид най-доброто познаване на спецификите и приоритети на конкретните територии, се очаква да изпълняват и общините в ролята им на принципали на общински лечебни заведения.

**Приоритетни оси на ПРР**

За разлика от предходните две оперативни програми за регионално развитие, ПРР ще подкрепя по-голям набор от проекти от различни сектори. Те ще се изпълняват в партньорство, а бенефициенти ще са широк кръг заинтересовани страни – държавни органи, областни администрации и местни власти, представители на гражданското общество и неправителствени организации, организации на работодатели, синдикати, фондации, бизнес, научна и академична общност, сдружения на собствениците на жилища и др.

**Приоритетната ос 1** за интегрирано градско развитие е с проектобюджет 1.131 млрд. лв. Тя предвижда подкрепа за 10-те най-големи градски общини, като центрове на растеж.

**Приоритетна ос 2** за интегрирано териториално развитие на регионите за планиране от ниво 2, е с бюджет от малко над 2.5 млрд. лв. Достъп до него ще имат 40 градски общини.

И двете оси ще финансират инфраструктурни проекти в областта на здравеопазването, образованието, социалните дейности, културата, спорта, туризма и културното наследство, жилищното настаняване, енергийната ефективност и обновяването на жилищни и обществени сгради, подобряването на градската мобилност. Ще се подкрепят и мерки за пътна инфраструктура, зелена градска инфраструктура и сигурност в обществени пространства, насърчаване на икономическата активност и др.

**Приоритетна ос 3** „Справедлив енергиен преход“, който се финансира от Фонда за справедлив преход (ФСП) с проектобюджет м 3.1 млрд. лв.

Основна цел е осигурява нето на подкрепа за регионите и секторите, най-силно засегнати от прехода към климатична неутралност. Към момента мярката е насочена към областите Стара Загора, Кюстендил и Перник, но се водят преговори за включване на още области. Приоритетната ос ще финансира широка гама дейности.

.

# Етапи на включване на гражданите в съвместно планиране на общинско ниво.

* **Информиране** – основополагащ етап, целта му е да информира хората и да ги насърчи да участват (публикации в медиите, брошури, листовки, информационни срещи и др.);
* **Консултиране** – етап, на който гражданите са поканени да коментират предоставената им информация и да споделят мнения (работни срещи, фокус групи, граждански панели, интервюта, „гражданско жури“ и др.);
* **Вземане на съвместни решения** един от най-важните етапи, при който гражданите работят съвместно с управляващите за формулиране на общи решения, изисква се включване на всички заинтересовани страни (кръгли маси, обществени форуми, конференции на бъдещето);
* **Изпълнение на решенията** – гражданите и управляващите предприемат съвместни действия за реализиране на решенията (конкретни дейности или инициативи);
* **Наблюдение и оценка на изпълнението** – заключителен етап (смесени групи за мониторинг и оценка, обществени съвети и комисии и др.).

Ползите от гражданското участие в процеса на планиране на местни и регионални политики са:

* Включването на гражданите и заинтересованите страни осмисля и легитимира процеса на планиране и програмиране и повишава устойчивостта на развитието;
* Широкото гражданско участие повишава качеството и стойността на публичните стратегии и политики и засилва общественото доверие и отговорност.

##  Стъпки за включване на заинтересованите страни в различните етапи на разработване, реализация и оценка на стратегически документи на общинско ниво.

### Съставяне на екип – информиране на обществеността, списък на потенциалните участници;

* Анализ на икономическото и социално развитие – работни групи с участието на НПО, консултиране на резултатите с обществеността;
* Предварителна оценка на плана и информиране на обществеността;
* Визия, цели, приоритети на плана – обществени консултации и публично обсъждане;
* Разработване на мерки и дейности по приоритетите на плана и идеи за конкретни проекти – обществени консултации и публично обсъждане;
* Индикативна финансова таблица – консултиране с партньорите и информиране на обществеността;
* Индикатори за наблюдение и оценка – съгласуване с партньорите и обсъждане на предложения за участие на НПО в процеса на мониторинг и оценка;
* Програма за реализация – съгласуване с партньорите и информиране на обществеността;
* Цялостно завършване и обсъждане на плана – публично представяне и обсъждане и внасяне в органа на местно самоуправление – Общинския съвет.

### 1.2 Участие на целевите групи и заинтересованите страни в процесите на планиране и изпълнение и мониторинг на стратегически документи.

***Процес на разработване***

ПИРО като стратегически документ обвързва сравнителните предимства и потенциал за развитие на местно ниво с ясно дефинирана визия, цели и приоритети за постигане на стратегически цели, обединени от стремежа към устойчиво развитие и по-висок жизнен стандарт на хората в общината. Поради това процесът на разработване трябва да бъде съобразен със следните насоки и изисквания:

* Съответствие на плана с принципите и правилата за прилагане на структурните инструменти в областта на регионалната политика на ЕС;
* Координация и съгласуваност с европейските, националните и местните политики за конкуренция, опазване и подобряване на околната среда и равните възможности;
* Осигуряване на информация и публичност на процесите на планиране и програмиране, финансиране, изпълнение, наблюдение и оценка в областта на интегрираното регионално и местно развитие;
* Съгласуваност с методологическите работни документи на ЕК за използване на индикатори и извършване на оценки;
* Спазване на принципа на съфинансиране и допълняемост на местните собствени финансови ресурси за развитие със средства от държавния бюджет, фондовете на ЕС и други публични и частни източници. Нормативни предпоставки за осигуряване на гражданско участие в процеса на разработване на ПИРО, произтичащи от Закона за регионално развитие. Главната цел на действията за прилагане на принципа на партньорство и осигуряване на информация и публичност на ПИРО е да се информират гражданите и партньорите относно очакваните резултати и ползите за местната общност като цяло, както и да се мотивират заинтересованите страни за активно участие в процеса на реализация.

В тази връзка действията по осигуряване на информация и публичност трябва да бъдат насочени към:

* Организиране на подходящи събития (информационни срещи, публични дискусии, семинари) и публикуване на информация за предвижданията на ПИРО за предстоящият планов период, за ролята на гражданите и бизнеса в определянето на приоритетите за развитие на общината, за възможностите за реализация и очакваните резултати в икономическата и социалната сфера, в областта на техническата инфраструктура и околната среда;
* Фокусиране на вниманието върху възможностите за изграждане на публично-частни партньорства и реализацията на проекти на тази основа в публичния сектор, насочени към подобряване на услугите, предоставяни на гражданите и бизнеса;
* Разясняване на конкретните задачи, които стоят пред кмета, общинския съвет, общинската администрация, социалните и икономическите партньори, неправителствените организации и гражданското общество за осигуряване на висока ефективност при изпълнението на плана;
* Разясняване на необходимостта и значението на стратегическото планиране на местното развитие за повишаване на ефикасността на публичните разходи и осигуряване на по-голяма добавена стойност за общината;
* Привличане на вниманието на заинтересованите страни и гражданското общество за формиране на позитивни обществени нагласи и активна гражданска позиция относно участието в процеса на планиране и осигуряване на обществена подкрепа за реализацията на плана.

ПИРО се обсъжда и съгласува с всички заинтересовани страни – държавни институции, икономически и социални партньори, образователни и културни институции, неправителствени организации и граждани, имащи отношение към развитието на общината. Някои от тях могат да бъдат включени и в създадените от общината тематични (секторни) работни групи за подготовка на отделните части на плана.

Кметът на общината организира изработването, съгласуването и актуализирането на ПИРО и осъществява координацията и контрола по процеса на неговото разработване и съгласуване.

Със заповед на кмета се сформира работна група, която отговаря за подготовката, изготвянето и одобряването на ПИРО. Кметът носи отговорност за цялостната организация и действията по изготвянето на ПИРО. Организационната концепция на работните групи е, че в тях са представени максималният брой засегнати страни, а за останалите се осигурява непрекъснат публичен достъп за информация и възможност за излагане на становища на всички етапи от разработването и реализацията на ПИРО.

Кметът на общината определя начина за изработване на ПИРО - със собствен капацитет и/или с привличане на външни експерти или консултантски фирми, като в този случай организира провеждането на обществена поръчка, в съответствие с изискванията на Закона за обществените поръчки (ЗОП) и съпътстващата го нормативна уредба.

Работната група определя етапите, практическите действия и приема програма - график за изработването на ПИРО.

По заповед на кмета на общината се провежда обществено обсъждане на проекта за ПИРО в тази фаза и на ЕО по реда на чл. 20 от Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми в случаите, в които такава оценка е била изискана.

Цялата документация на ПИРО е публична, включително протоколите от обсъжданията и срещите на работните групи.

ПИРО и решението на общинския съвет за неговото приемане се публикуват на страницата на общината в интернет, както и на портала за обществени консултации на Министерския съвет.

***Процес на изпълнение***

Изпълнение на решенията (съвместни действия) – това е етапът на изпълнението на съвместно взетите решения, в който управляващите и гражданското общество предприемат съвместни действия за реализирането на конкретни дейности или инициативи: обществено значими проекти, кампании в полза на околната среда, децата или хората с увреждания, подготовка на терени за зелени площи или залесяване, почистване на междублокови пространства, организиране на конференции, културни или спортни събития и др. Изпълнението на тези конкретни дейности и проекти е свързано с формиране и функциониране на партньорства между местната власт, НПО и бизнеса:

* Участие в местни инициативни групи (МИГ) по прилагане на подхода за „Водено от общностите местно развитие“ (ВОМР);
* Участие в партньорски проекти за междуобщинско и трансгранично сътрудничество;
* Участие в публично-частни партньорства или концесии.

***Процес на наблюдение/ мониторинг***

Наблюдение и оценка на изпълнението на ПИРО – заключителен етап от участието, в който освен управляващите органи, външни наблюдатели и оценители, трябва да бъдат включени и представители на гражданите и заинтересованите страни, участвали в етапите на планиране и изпълнение.

За тази цел могат да се сформират:

* смесени групи за мониторинг и оценка,
* обществени съвети;
* комисии и др.

Тези групи периодично информират обществеността за резултатите от изпълнението и организират публични обсъждания за оценка на ефекта и въздействието от постигнатото.

## Подходи за вземане на съвместни решения в процеса на формулиране, разработване, прилагане, наблюдение и контрол на местни и регионални политики

**Публични дебати**: това са срещи, които се организират за представителите на обществото, за да бъдат изразени и изслушани техните виждания по конкретен въпрос. Срещите се провеждат публично и обикновено всеки може да присъства. Те могат да се предхождат от пред консултационни срещи, за да се повиши максимално ефективното участие на групите, които обикновено биха били изключени;

**Кръгла маса**: открита обществена дискусия, водена от професионален модератор. Важна предпоставка за успеха на кръглата маса е различните групи участници (заинтересованите страни) да бъдат поставени при равни условия. Обикновено кръглата маса се провежда еднократно в продължение на няколко часа и цели дългосрочни решения и устойчиви резултати по конкретна тема/област на развитие. По време на дискусията се води протокол, който е публичен и общодостъпен;

**Фокус група**: представлява малко на брой хора, водени от обучен модератор (водещ) в еднократна дискусия, съсредоточена върху конкретна тема. Въпросите могат да се изследват доста задълбочено. Българските общини имат положителен опит с фокус групите, насочени към определяне на предпочитанията и гледните точки на гражданите относно обществените политики.

**Консултативни (експертни) комисии**: временни или постоянни комитети, създадени да действат като източник на експертиза по комплексни въпроси.. Тези комисии могат да са съставени от социални партньори, представителни организации и/или експерти в конкретната област.

**Обществен форум**: форумът е цикъл от структурирани обществени дискусии (форум сесии) между равнопоставени участници, които са разпределени по работни маси в зависимост от своята професионална или социална принадлежност (администрация, бизнес, култура, образование, млади хора, малки населени места и др.). Винаги се предвижда една маса за гости или външни експерти, които участват във форум сесиите с цел да дадат своя експертен (професионален) принос за вземането на общи решения. Освен това в залата трябва да има достатъчно места за наблюдатели на процеса и представители на медиите. Дискусията се води от външен професионален модератор, а организацията на процеса се осъществява от местен екип - инициативна група. По време на всяка форум сесия се води протокол, който е на разположение на всички, които проявяват интерес. Характерна за форума е работата между сесиите по конкретни проблеми или теми. Задължителни принципи на обществения форум са: откритост, спазване на правилата за работа, прозрачност и публичност, консенсус при вземане на решенията, които са задължителни за всички и подлежат на изпълнение и контрол. Най-важните резултати от един форум са предложения и идеи за проекти и препоръки към отговорните институции, от които се очаква да информират форума относно изпълнението или неизпълнението на взетите решения;

**Конференция на бъдещето:** структурирана и динамична обществена дискусия, която се провежда еднократно, но продължително (1-2 дни) и цели да очертае дългосрочна перспектива за развитие и да инициира процес за промяна чрез общо разбиране за действителната ситуация и формулиране на обща визия, цели и идеи за проекти. Характеризира се с енергия, творчески дух и стремеж за промяна. През цялото време участниците (около 80-100 човека) работят заедно в една обща зала и същевременно се забавляват. Обикновено конференцията на бъдещето се структурира на 9 маси с по 9 участника, които на два пъти сменят местата си: първоначално сядат и работят по интереси/сектори, след което се разместват и продължават работа смесено – на всяка маса има хора от различни сектори/интереси. Важна роля играе масата на външния поглед, на която се канят известни и компетентни по обсъжданата тема личности, за да представят неутрално външно становище. Целият процес се ръководи от външен професионален модератор и се отразява във фото протокол, който след конференцията се изпраща на всички участници. Резултатите са: формиране на обща, споделена от всички визия, цели и проектни предложения с участието на представителите на съответната общност;

**Планиране с участие**: продължителен и комплексен процес (8-10 месеца), който обикновено се осъществява с участието на ключови заинтересовани групи/страни и с подкрепа от външни експерти. Процесът се управлява от отговорните органи/институции и се основава на партньорство и участие на всички заинтересовани страни и личности. Освен време са необходими определени ресурси и план за действие. Координацията на процеса се осъществява от Управляваща група, в която се включват отговорни представители на инициаторите, а по отделните теми/сектори се сформират работни групи, в които участват както експерти от съответната институция, така и представители на заинтересованите страни с опит и експертиза по темата. Работата на Управляващата и работните групи се подпомага от външни експерти, а на всеки етап от програмния/плановия процес (анализ, стратегия, план за изпълнение, бюджет и т. н.) се правят общи вътрешни обсъждания между работните групи, след което се организират публични обсъждания, на които се канят гражданите и всички заинтересовани страни;

**Групи за допитвания до бизнеса:** група предприятия, които участват в много целенасочени проучвания, въпросници или групови срещи с цел предоставяне на точна информация на обществените институции по бърз и евтин начин. Европейската група за допитвания до бизнеса е добре познат онлайн вариант на този метод.

**Какво може да попречи на ефективното участие на гражданите, техните организации и бизнеса, в партньорството с общините, в процесите на решаване на въпроси?**

* липса на доверие (взаимно);
* липса на сътрудничество между заинтересованите страни;
* ограничен достъп до информация;
* непознаване на правата и отговорностите;
* страх от непознатото;
* отсъствие на увереност в собствените сили;
* липса на умения, култура на участие, опит в областта;
* липса на ресурси (опит, време, средства, умения);
* липса на медийно внимание;
* нереалистични очаквания.

Ангажирането с управленските решения не винаги е приоритет за заинтересованите страни. То може да се възприема като носещо рискове в случай на съмнения относно желанието на другата страна за конструктивно участие, потенциални конфликти между разнородни цели в съответната област .

**Как се преодоляват рисковете?**

* Чрез гражданско образование и обучение;
* Кампании за обществено осведомяване;
* Комуникационни стратегии;
* Изграждане на мрежи;
* Споделяне на опит;
* Партньорства;
* Доброволчество.

**Неформални препоръки за подобряване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на регионалната политика**

* **Изграждане на доверие**

Наблюдава се отдръпване и намаляване на желанието на гражданите да участват в консултативни процеси, в обсъжданията и други форми на диалог между тях и общините. Препоръките за повишаване на гражданското доверие, което ще доведе и до по-добро гражданско участие, са свързани на първо място с изпълнение на формалните препоръки за подобряване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на регионалната политика – прилагане на нормативните изисквания.

* **Популяризиране процеса на формулиране на регионални/местни политики**

Подчертаване значението на всяка една от заинтересованите страни, както и бъдещите ползи – в икономически и социален аспект, които могат да се постигнат при по-висока активност и постигане на конструктивен диалог за формулиране на устойчива и обществено призната местна/регионална политика.

* **Достъпът до информацията** е основополагащ на всички нива на участие на гражданите, бизнеса и неправителствените организации във вземането на решения.

Затова трябва да се популяризират възможностите на Портала за обществени консултации, те да се интегрират с интернет страниците на администрациите и да бъдат заедно неразделна част от доброто електронно управление.

* Изборът на **подходящи (ефективни) форми** на гражданско участие в процеса на вземане на решенията, наблюдение и контрол на изпълнението им, съобразени с местната специфика, традиции и структура на населението е ключов за постигането на добър диалог.

Препоръчително е комбинирането на различни форми на гражданско участие, за да се обхване най-широк спектър от граждани и мнения. За повишаване на гражданското участие в процеса на реализация на плановете и стратегиите, както и за повишаване на гражданското доверие като цяло, е необходимо опростяване на процедурите за участие в проекти, особено на местните инициативни групи, създадени за прилагане на подхода „Водено общностите местно развитие“.

**Иновативни форми на гражданско участие – добри примери в европейската и българска практика.**

* Същност и характеристики на гражданското участие. От теоретична гледна точка взаимодействието между властта, бизнеса и гражданския сектор има четири възможни измерения, на:
* допълване,
* сътрудничество,
* привличане и конфронтация.
* Нива на гражданско участие. Тези нива са се формирали в резултат от развитието на обществените отношения и стремежът за по-ефективно включване на гражданите в процесите на вземане на управленски решения като всяко следващо ниво, включва и надгражда предходното.

***Информиране***

Това е еднопосочно действие от управлението към гражданите, което ги приобщава към решенията, но включва и правото на гражданите да търсят, получават и разпространяват информация.

***Консултиране***

Консултациите са официална форма за включване на гражданите и гражданските организации, чрез която властите търсят тяхното мнение по конкретни теми или промени в политиката. Консултирането включва информиране за планирани промени в политиката и покана за изразяване на коментари, мнения и обратна връзка. Инициативата и темите на консултациите произлизат от властите. Консултации са приложими във всички етапи на управленския процес.

***Диалог***

Диалогът е структуриран, дълготраен и ориентиран към резултати процес, който се основава на взаимен интерес в обмена на мнения между публични органи, физически лица, НПО и гражданското общество като цяло. Инициативата за диалог може да бъде и на двете страни, а самият диалог се случва в два формата: широк или ориентиран към сътрудничество. Широкият диалог е двупосочна комуникация, резултат от взаимен интерес и потенциални споделени цели за осигуряване на редовен обмен на мнения. Формите варират от открито обществено изслушване до специализирани срещи между НПО и властите. Диалогът е много ценен на всички етапи от процеса, но е ключов за определяне на дневния ред, за разработване и преформулиране на решения.

***Партньорство***

Партньорството е най-висшата форма на гражданско участие и се основава на споделени цели, отговорности и ресурси за постигане на съвместно договорени резултати. На това ниво има тясно сътрудничество, като се запазва независимостта на гражданските организации. Те имат правото да провеждат кампании и да действат независимо от участието си в партньорство. Възможни дейности в партньорство са делегиране на конкретни задачи на гражданските организации, форуми и създаване на органи за вземане на съвместни решения, включително за разпределяне на ресурси. Партньорство може да се реализира на всеки етап от процеса на вземане на решения.

# Добри практики от България и Европа

Визия за София[[1]](#footnote-1) е инициатива, която цели създаване на споделена и дългосрочна стратегия за развитие на София и крайградските територии. Инициативата е насочена към това да включи от самото начало в процесите на вземане на решение всички хора и организации, участващи в създаването на общото бъдеще на София: общински власти, неправителствени организации, инвеститори, изследователи, експерти и граждани.

Идеята за създаването на Визията стартира през 2016 г. в дискусиите за необходимите реформи в градоустройството и планирането на София, организирани от неформалната “Лаборатория за градско развитие”[[2]](#footnote-2). По време на срещите става ясна нуждата от дългосрочна стратегия за развитие на общината и тази идея бързо среща широка обществена подкрепа. За да се реализира инициативата е разработена ясна и прозрачна методология, приета от Столичен общински съвет през 2017 година. Амбицията на “Визия за София” е да послужи за основа на всички бъдещи стратегии за развитие на града до 2050 година.

Заложените в методологията цели:

* да приеме, обобщи и надгради зададените с действащите нормативни документи стъпки на развитие, но също така и да стане основа при развитието на нови стратегии.
* да бъде обединяваща платформа, която да предложи модел за взаимодействие между широк кръг участници в процеса по изграждане на бъдещето на София.

Създава се **мултидисциплинарен екип “Визия”[[3]](#footnote-3),** който работи за постигането на максимално включване и информиран диалог между всички участници. Екипът включва седем различни специалисти с опит в различни професионални сфери: право и нормативна база, административно управление, околна среда, технологии, комуникация, устройствено планиране и работа с ГИС (географски информационни системи), архитектура, управление на процеси и социология. Екипът е мултидисциплинарен, за да може да има широк поглед над различни аспекти от живота в големия град. Всеки от членовете на екипа е натрупал опита си в различни сфери и прилага критичен поглед в работата си за Визия за София.

Екипът има две основни роли:

* организира и координира процеса на създаване на Визията:
	+ организира работата на експертите,
	+ всички аспекти на комуникацията,
	+ включването на заинтересованите страни,
	+ набирането и структурирането на данни и информация,
	+ спазването на графика,
	+ създаването на отчети и други.
	+ В съдържателно отношение да следи за качеството на информацията, анализа и предложенията, които биват правени при създаването на Визията.

В края на 2016-та и началото на 2017-та се провеждат поредица от публични дискусии, чиято цел е да изведат основни силни и слаби страни на София и да помогнат във формирането на подхода за създаването на Визията. В дебатите участват представители на различни политически партии, на неправителствени организации, на бизнеса, предприемачи, изследователи и активни граждани. На база на предложените посоки за работа по време на дискусиите, се формулират методически насоки за разработване на дългосрочна Визия за развитие на София и крайградските територии, които се обсъждат в широк експертен състав.

Подобни визии и дългосрочни стратегически документи за всеобхватното развитие на градове и региони са създавани на много места по света. Работата по създаването на Визия за София включва и проучване на международния опит. В повече подробности са разгледани примерите от Барселона, Берлин, Бостън, Виена, Тел Авив, Гьотеборг, Копенхаген, Лондон, Бърно, Ротердам, Стокхолм, Сао Паоло, Хелзинки. Осъществен е и директен контакт с екипите, работили по подобни процеси в Бостън, Виена, Тел Авив, Барселона, Копенхаген.

Подготовката на Визията изисква създаването на платформа за информиран разговор за бъдещето на града, в който да участват всички хора и организации, определящи развитието на София. Специално внимание в планирането на процеса е обърнато на комуникациите, които си поставят за цел да разширят значително сферата на интерес към инициативата и да включат възможно най-много хора и организации в диалог за възможните посоки за развитие на столицата.

Процесът по създаването на Визия за София бива синхронизиран с други актуални инициативи, имащи отношение към бъдещото развитие на Столична община, като например “Град за хората”, “План за устойчива градска мобилност”, “Зелена София”, “Прединвестиционно проучване на ВиК инфраструктурата”.

**Стъпките:**



**Стъпка 1 – Организация на процеса**

В Стъпка 1 на инициативата са избрани чрез подбор през обществена поръчка 7 експертни екипа от общо над 50 експерти, които започват работа по събирането на наличните данни и информация за развитието на града в 7 направления: Градска среда; Транспорт; Околна среда; Икономика; Управление; Идентичност и култура; Хора.

**Стъпка 2 – Събиране на информация**

Екипите се свързват със 123 източника на информация (държавна и местна администрация, фирми, сдружения и НПО), от които са поискани 742 набора бази данни. Събрани и проучени са хиляди източници на информация. Работата по Стъпка 2 трае три месеца, като са проведени над 400 интердисциплинарни срещи. На 30 октомври 2017 г. е представен междинния прогрес от работата по тази стъпка, а работата приключва в края на 2017. В рeзултат на дейностите в този етап, екипът разполага със систематизирана информация за средата, както и доклади с обобщения и препоръки какви са най-необходимите изследвания, които трябва да се проведат във всяко от направленията, за да съберем минималната необходима информация и да започнем информиран диалог за дългосрочното планиране на града. На база на проведените срещи и набрана информация, се планира график за последващите проучвания, срещи и събития, които целят да ангажират още повече хора, браншови и други организации да участват в диалога за постигане на консенсус по различни теми.

**Стъпка 3 – Изследване и активиране на темите**

В този етап започват изследванията за запълване на информационните дефицити. Паралелно се работи по консолидиране и анализ на данните с цел популяризиране и въвличане на широката аудитория в информиран диалог по важните теми, които трябва да залегнат в дългосрочната визия за развитие на града. През цялото време се организират срещи със заинтересовани страни – неправителствени организации, политици, администрация, предприемачи, изследователи и други, с които се обсъжда събраната информация.

За осъществяване на експертната работа в Стъпка 3 се провежда процедура за избор на изпълнители на изследванията и анализите, предложени от експертните екипи в Стъпка 2.

Екипът на Визия за София стартира поредицата “Подкаст за София”, която цели да запознае аудиторията по-подробно с тези изследователски екипи, задачите и предизвикателствата пред тях, и изследователските подходи, които ползват за реализация на проучванията.

Към края на стъпка 3 по инициативата са съставени близо 50 анализа в различни сфери на живота в града и са обработени 3700 източника на информация: данни, доклади, академични трудове, изследвания.

Докато текат изследванията, екипът на Визия за София започва още една инициатива, която цели да представи данни и да събере мнения и предложение по важни за развитието на града теми. Поредица от четири дискусионни събития Диалози за София поставя за обсъждане актуални проблеми на града в тяхната взаимовръзка.

**Стъпка 4 – Формулиране на целите**

Експертните екипи в седемте направления съставят списък с дългосрочни и краткосрочни цели, мерки и индикатори въз основа на обработената до момента информация. След това започва серия от мултидисциплинарни работилници. Резултатът от работата на широкия експертен екип е списък oт 69 цели и 490 мерки за тяхното изпълнение, които са готови за по-широко експертно и обществено обсъждане през пролетта на 2019 година.

Обсъждането - първо с всички съветници в Столичен общински съвет и администрацията на Столична община, в последствие 20 тематични експертни срещи - общо 178 участника (администрация, НПО, бизнес, независими експерти и браншови организации).

Успоредно се провеждат срещи с представители на общини, които са съседни или близки до Столична община. Получената информация е систематизирана и анализирана от екипа на Визия за София.

**Стъпка 5 – Активиране**

Това е периодът на широко публично представяне, обсъждане и подреждане на предложенията за цели и мерки на дългосрочната стратегия - организират се различни акции и комуникационни формати:

* дигитална игрова анкета на сайта на Визията;
* срещи на живо в различни части на София;
* изложба и място за контакт в подлеза на Ларгото;
* представително социологическо проучване.
* широко промотирано видео в градския транспорт и социалните мрежи,
* билборди и постери насочени към гражданите да се включат в създаването на Визията.

За целия период на инициативата различните кампании и медийни активности на Визията достигат аудитория от над 900 000 души, като успяват да ангажират над 190 000 от тях.

**Стъпка 6 – Формулиране на “Визия за София”**

През лятото на 2019 г. е анализирана обратната връзка, получена по всички комуникационни канали още от самото начало на процеса по съставянето на Визия за София. Паралелно се провежда и представителното социологическо проучване, което цели да изследва нагласите на софиянци към предложените цели.

Цялата събрана обратна връзка в Стъпка 5 на Визия за София се отразява във финалните предложения за цели, мерки и индикатори за развитие на София. Те са представени пред експертната общност от участници в процеса за първи път на Форум “София: 2050” в началото на септември 2019 г. с излъчване на живо във Facebook страницата на инициативата. Целите и стъпките към тях съставляват дългосрочната стратегия за развитие на София и крайградските територии, която трябва да служи за върхов координационен стратегически документ за управлението на общината занапред.

Процесът по създаването на Визия за София завършва в края на ноември 2019 г. с публично представяне под надслов “Защо е важно да имаш визия?”. Документът е предаден в края на декември 2019 г. на Главния архитект на Столична община и е внесен за разглеждане и гласуване в общинския съвет с доклад на кмета Йорданка Фандъкова в началото на юни 2020 г.

До края 2019 г. инициативата „Визия за София” привлича над 10 000 участника. Сред тях са политици, предприемачи и инвеститори, представители, както на столичната, така и на държавната администрация, изследователи от различни направления, и не на последно място голям брой неправителствени организации и граждани.

Подходът ЛИДЕР се прилага като иновативен метод за местно развитие, който се използва от 1991 г. за ангажиране на местните участници в разработването и изпълнението на стратегии, вземането на решения и разпределението на ресурсите за развитието на техните селски райони. Абревиатурата ЛИДЕР означава „връзки между дейностите за развитие на селските райони“. Подходът е инструмент, който работи добре в различни условия и видове райони чрез приспособяване на политиката за развитие на селските райони към огромните различия в нуждите на тези райони. Целта на подхода е местните общности сами да определят приоритети си за развитие, след провеждане на широки консултации със заинтересовани страни от гражданския, неправителствения, стопанския и публичния сектор, изхождайки от факта, че месното население най-добре познава своите проблеми, местните нужди, приоритети и потенциал за развитие.

Прилагането на подхода ЛИДЕР/ВОМР в България се отразява положително на териториите на местните общности като води до създаване и укрепване на административен капацитет за работа с проекти с европейско финансиране на местно ниво; осигуряване на подкрепа за малкия бизнес чрез инвестиции в много на брой малки проекти, което от своя страна забавя процесите на обезлюдяване на малките населени места; многосекторно развитие на териториите; изгражда местна идентичност и сплотяване на местната общност.

**Какво означава водено от общностите местно развитие (**ВОМР**)?**

Единна методика по отношение на ВОМР за ЕСИ фондове, която:

* е фокусирана върху конкретни подрегионални области;
* е водена от общността чрез местни групи за действие, съставени от представители на публичния и частния местен социално-икономически интерес;
* се осъществява чрез интегрирани и многосекторни стратегии за местно развитие, основани на характеристиките на района, като се имат предвид местните потребности и потенциал; и
* отчита местните потребности и потенциал, интегрира иновативни характеристики в местния контекст, изгражда мрежи и – където е целесъобразно – сътрудничество.

**Основните цели:**

* насърчават местните общности да разработват интегрирани подходи „от долу нагоре“, когато е необходимо да се реагира на териториални и местни предизвикателства, които изискват структурни промени;
* изграждат капацитет на общността и стимулират иновациите (включително социалните иновации), предприемачеството и капацитета за промяна чрез насърчаване на развитието и откриването на неизползван потенциал в общностите и териториите;
* насърчават ангажираността на общността, като засилват участието в рамките на общностите и изграждат усещане за ангажираност и участие, които могат да увеличат ефективността на политиките на ЕС; и
* подпомагат многостепенното управление, като осигуряват начин, по който местните общности могат да участват пълноценно в изпълнението на целите на ЕС във всички области.

**Основни елементи на** ВОМР

* Местните групи за действие трябва да бъдат съставени от представители на местните публични и частни социално-икономически интереси, като например предприемачи и техните сдружения, местни органи, асоциации на околни или селски райони, групи от граждани (например малцинства, възрастни граждани, жени/мъже, младежи, предприемачи и т.н.), организации на общността и доброволчески организации и т.н. поне 50% от гласовете при решения за подбор трябва да са от партньори извън публичния сектор, като нито една от групите по интереси не трябва да има повече от 49% от гласовете.
* Стратегиите за местно развитие трябва да бъдат съгласувани със съответните програми от ЕСИ фондовете, от които получават подкрепа. В тях следва да бъдат определени районът и населението, които се обхващат от стратегията; да е налице анализ на нуждите от развитие и потенциала на района, включително анализ на силните и слабите страни, възможностите и заплахите (SWOT анализ); и да са формулирани целите, както и интегрираните и иновационни особености на стратегията, включително измерими цели за резултатите или постиженията. Стратегиите следва също да включват план за действие, който показва как целите се трансформират в конкретни проекти, мерки за управление и контрол и финансов план.
* Районът и населението, които са обхванати от конкретната местна стратегия, трябва да бъдат съгласувани, целево определени и да осигуряват достатъчна критична маса за ефективното изпълнение на стратегията. Местните групи за действие следва да определят действителните райони и населението, които ще бъдат обхванати от техните стратегии.

Подкрепата за ВОМР/ЛИДЕР се извършва чрез подкрепа на интегрирани и многосекторни стратегии за местно развитие, основани на характеристиките на конкретната територия и разработени въз основа на местните потребности и потенциал.

Подходът ВОМР/ЛИДЕР се прилага на териториален принцип на подрегионално ниво – ниво община, част от община или група от съседни общини, с обхват на населението между 10 000 и 150 000 жители. Подходът се прилага на територията на цялата страна (включително селските райони и териториите със специфични характеристики, определени в Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013 – 2025 г.) с изключение на градовете с население над 30 000 жители, в техните строителни граници.

Прилагането на стратегии за ВОМР дава възможност за финансиране на проекти, които отговарят на местните потребности, създават и запазват заетост за местното население и са в полза на малкия местен бизнес. Чрез тях се създават по-добри икономически, социални и екологични условия за живот в малките население места, подкрепя се многосекторното развитие на местните икономики.

С прилагането на подхода ВОМР/ЛИДЕР се цели и постигане на следните специфични цели за местно развитие:

* Подобряване на условията на живот на териториите на местните общности;
* Създаване на динамична жизнена среда и подобряване качеството на живот чрез развитие на хоризонтални и междусекторни партньорства и взаимодействие за инициативи от общ интерес, както и на практики и модели за добро управление и участие на заинтересованите страни в развитието на територията, като основа за териториално развитие;
* Подкрепа за териториалната идентичност, маркетинг и марки на база на специфичния териториален потенциал и продукти от местен характер;
* Повишаване на конкурентоспособността на местните икономики и възможности за създаване на местен бизнес, включително чрез диверсификация и подкрепа за алтернативни дейности;
* Подкрепа за въвеждането на иновации;
* Засилване на капацитета за научни изследвания и иновации и на въвеждането на модерни технологии чрез подкрепа за иновации в предприятията и насърчаване на прехода към кръгова икономика чрез подкрепа за инвестиции в предприятията с цел подобряване на ресурсната ефективност;
* Насърчаване на устойчивата и качествена заетост и социално включване на уязвими и маргинализирани групи;
* Съхраняване и опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност, вкл. дейности за превенция и управление на риска и за използване потенциала на културното наследство;
* Приобщаващо образование и образователна интеграция.

Подходът ВОМР се прилага „отдолу – нагоре“ посредством местни инициативни групи, така че местните общности формулират, избират и одобряват приоритети и стратегия за интегрирано развитие на териториите и общностите, както и финансирането от един или от повече ЕСИФ, като тази преценка ще се обуславя от нуждите и потенциала на съответната територия.

Подкрепата за Воденото от общностите местно развитие обхваща:

* **Изграждане на капацитет и подготвителни дейности в подкрепа на разработването и бъдещото изпълнение на стратегиите.**

Помощта за изграждане на капацитет и за подготвителни дейности в подкрепа на разработването и бъдещото изпълнение на стратегиите за ВОМР/ЛИДЕР ще се финансира по линия на ЕЗФРСР, независимо дали същите предвиждат прилагането на стратегия за местно развитие, само по този фонд или по повече от един от фондовете, включени в многофондовото финансиране на подхода ВОМР.

На местните общности, които не са прилагали преди подхода ВОМР/ЛИДЕР ще бъде предоставена допълнителна подкрепа за повишаване на информираността относно възможностите за неговото прилагане, създаване на партньорства и учредяване на местни инициативни групи.

Дейностите подготовка и изграждане на капацитет ще могат да бъдат изпълнявани за период до 6 месеца за местни инициативни групи, прилагали подхода и до 9 месеца за местни инициативни групи или местни общности, не прилагали подхода ВОМР/ЛИДЕР. Получаването на подкрепа за изграждане на капацитет и за подготвителни дейности в подкрепа на разработването и бъдещото изпълнение на стратегиите за ВОМР/ЛИДЕР не е обвързано с одобрението на стратегии за ВОМР.

**Дейностите за подготовка на стратегии и изграждане на капацитет включват:**

* Провеждане на информационни кампании;
* Провеждане на обучения на местни заинтересовани страни и срещи на местната общност;
* Изготвяне на проучвания и анализи на съответната територия;
* Изготвяне на стратегия за Водено от общностите местно развитие, включително консултации със заинтересованите страни за целите на подготовката на стратегията;
* Извършване на координация на процеса, извършван от организацията, която кандидатства за подготвителни дейности.
* **Изпълнението на операции, включително дейности за сътрудничество и тяхната подготовка, избрани в рамките на стратегията за местно развитие.**

За програмен период 2021 – 2027 г. ЕЗФРСР е водещ фонд по прилагането на подхода ВОМР/ЛИДЕР. За успешното прилагане на подхода в Министерство на земеделието, храните и горите се създава дирекция ВОМР към Управляващия орган на Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони. Прилагането на подхода ВОМР/ЛИДЕР ще се извършва по правилата на ЕЗФРСР.

**Следните задачи се изпълняват единствено и само от местните инициативни групи:**

* изграждане на капацитета на местните участници за разработване и изпълнение на операции;
* определяне на недискриминационни и прозрачни процедура и критерии за подбор, които не допускат конфликт на интереси и гарантират, че нито една от групите, представляващи конкретните заинтересовани страни, не контролира решенията за подбор;
* изготвяне и публикуване на покани за предложения;
* подбор на операции, определяне на размера на подпомагането и представяне на предложенията на отговорния орган за последна проверка на допустимостта преди одобряването им;
* следене на напредъка в постигането на целите на стратегията;
* оценка на изпълнението на стратегията.

Дейностите за сътрудничество и тяхната подготовка са в рамките на стратегиите за Водено от общностите местно развитие. Чрез тях се насърчава развитието на териториите на МИГ, чрез взаимодействие и реализиране на съвместни проекти. Те включват:

* Разработване на съвместен продукт/услуга/дейност, вкл. разходи за материални и нематериални инвестиции;
* Извършване на изследвания, проучвания и анализи, директно свързани със съвместния продукт/услуга/дейност;
* Реализиране на промоционални и маркетингови кампании;
* Организиране на заседания, обучения, семинари, съвместни събития, срещи с потенциални партньори или партньори по проекта и т. н.;
* Извършване на информационни кампании, включващи организиране на срещи, конференции, публикуване и излъчване в медиите;
* Дейностите по координация на изпълнението на проекта (извършване на разходи за наемане на допълнителен персонал, пътни разходи, разходи за нощувки и храна, хонорари за експерти, разходи за превод, разходи за комуникация и др.).
* Партньори по тези проекти могат да бъдат други МИГ и местни инициативни рибарски групи от България и ЕС, както и подобен тип структури, изпълняващи стратегия за местно развитие от България, ЕС или трети страни.

По инициатива на жителите и с помощта на местен художник е създадена скулптурна миля със 100 нови дървета. Скулптурите и дърветата подобряват значително средата в обществените пространства и те започват по-често да се използват от хората. Организират се разнообразни срещи и се увеличава междукултурния и междупоколенческия обмен. За решаване на проблеми като липса на социално сближаване, замърсяване и увреждане на публично имущество в мултикултурния квартал с 3 000 души население, град Пфорцхайм, Германия, прилага интегриран подход, основан на участието, за съживяване на квартала. Гражданите дават идея за по-зелени пространства и артистични проекти с цел да направят жизнената среда по-приятна и да се преодолее отчуждението. Местните власти си поставят за цел да създадат възможно най-добрите условия за устойчив градски живот, като се включат всички заинтересовани страни като гражданите, бизнеса, НПО. Проучване на нуждите на жителите на квартала (2007) дефинира следните приоритети: жилищна среда; социална и културна инфраструктура; съвместно живеене в рамките на квартала, активни граждани; обществени пространства и транспорт; развитие на местна икономика; климат и околна среда. По предложение на гражданите се ражда проектът „Градска природа“ като проект на местните жители. Идеята възниква в кварталния съвет, състоящ се от 25 граждани и търговци, които се срещат веднъж месечно. Не всички идеи и предложения могат да се реализират, но гражданите имат отговорно съзнание по отношение на разходите. Кварталният съвет и други граждани се включват в реализацията на проекта и много скоро идеите стават реалност. Градската администрация поставя основите на скулптурите, засажда дърветата, инсталира осветлението и др. Рене Дантес, местен художник, създава пет скулптури. Гражданите поемат отговорността за грижите за дърветата и скулптурите. Фирмите от квартала и целият град се ангажират да подкрепят идеята с дарения. Новото градско зелено пространство има силно влияние върху климатичната обстановка в квартала и жителите са поели отговорност за околната среда като спонсори на дървета. Изкуството също дава нов облик на квартала. Новите градски зелени площи осигуряват принос в борбата срещу изменението на климата. Проектът е дългосрочен и представените произведения на изкуството се заменят с нови на всеки три години. Хората в квартала много по-силно се идентифицират с него, укрепва се не само идентичността, но и самочувствието на жителите.

Актуализирането на стратегията за развитие на Либерец 2014 - 2020 г. е основният документ за развитие на града, който определя как градът ще се развива през следващите години. Той се основава на настоящите нужди на града и неговата цел е да направи Либерец по-привлекателен град за живота на всички граждани и функционирането на бизнес и юридически лица с нестопанска цел. Актуализирането на Стратегическия план за развитие на град Либерец също така има за цел да повиши обществената информираност за процеса на стратегическо планиране в града и в същото време да предложи на гражданите на града и другите ключови участници възможност да участват в подготовката на новата стратегия за развитие. Целта на процеса „Обновяване на стратегията за градско развитие“ е обществеността да разбере причините, дейностите и резултатите, постигнати чрез дългосрочно планиране. Местната власт привлича обществеността за участие в проекта чрез реализирани:

* Кръгла маса със специалисти по стратегическо планиране и граждани за разработване на версия на стратегията за развитие на града, за да се провери необходимостта от актуализиране на стратегията;
* Провеждане на анкета сред гражданите относно 10-те най-големи проблема в очите на обществеността;
* Публичен дебат с гражданите за стратегическо планиране. След началната фаза на актуализиране на стратегия за развитие на града от градския съвет (2014), се преминава към фазата на реализация, в която местната власт отново ангажира гражданите чрез реализиране на:
* Анкета „Идея за подобряване на качеството на живот в града“;
* Арт конкурс за ученици от началните училища „Либерец през 2020 г.“; - Конкурс „Девиз на град Либерец“ и обявяване на печелившото мото „Либерец - сърцето на Северна Бохемия“;
* Осъществяване на публични дискусии с цел представяне на процеса на актуализиране на стратегията за развитие на града и разбиране на възгледите на обществеността за потенциала / бариерите пред развитието на града и техните приоритети, както следва:
* Бизнес форум;
* Форум за НПО;
* Среща с Младежкия парламент;
* Среща с широката общественост;
* Среща със Съвета на старейшините;
* Проучване на общественото мнение чрез анкетно проучване;
* Участие на обществеността в работните групи;
* Представяне на проектната част на стратегията за развитие на града (резултат от дейността на работните групи): представяне пред членовете на работните групи; представяне пред широката общественост; представяне пред основните участници в градското развитие; представяне пред градските компании и организации.

Правителството на Хърватия е формирало **Съвет за развитие на гражданското общество** под формата на консултативен орган за разширяване на сътрудничеството, насърчаване на филантропията, социалния капитал, партньорството и междусекторните връзки. Съветът изпълнява редица задачи, сред които:

* участие в непрекъснат мониторинг и анализ на публичните политики, отнасящи се до или засягащи развитието на гражданското общество в страната;
* изразяване на мнения и становища по законопроекти, засягащи развитието на гражданското общество и търсене на подходящи начини за включване и ангажиране на гражданските организации в обсъждането на регулации, стратегии, програми на национално и европейско ниво и взаимодействие с публичния и частния сектор;
* планиране на приоритетите на националните програми за публично финансиране на проекти на граждански организации и анализ на годишните доклади за дейността на министерствата и агенциите за финансирани програми и проекти;
* участие в програмирането за използването на фондовете на ЕС, основани на ефективна система за консултации;
* взаимодействие с хърватските представители на гражданското общество в Европейския икономически и социален комитет за формулиране на граждански позиции на ниво Европейски съюз;
* избор на представители на гражданското общество в комитети, консултативни и работни групи по искане на държавни органи, министерства и други власти. Публичните администрации са длъжни да предоставят точна информация за своите решения за финансиране на граждански сдружения за последната финансова година през Службата за сътрудничество с граждански организации.

# Списък на използваните източници на информация

* Guide\_Civic participation\_2019\_final
* Анализи и модели за подобряване на гражданското участие
* Наръчник за работа и комуникация на общинската администрация с гражданите и бизнеса
* Вход за граждани, БЦНП, София, 2020г.
* Препоръки за подобряване на гражданското участие, Фондация за прозрачни регламенти,2019г.
* „Доклад с добри и иновативни практики за повишаване на гражданското участие“ Фондация за прозрачни регламенти, 2020г.
* Handbook\_Activity 3-Priority Sport Building Bridges through Managing Conflicts and Differences
1. https://vizia.sofia.bg/about/ [↑](#footnote-ref-1)
2. https://www.facebook.com/ZaGradskoRazvitie/ [↑](#footnote-ref-2)
3. https://vizia.sofia.bg/2017/10/09/team-vision/ [↑](#footnote-ref-3)